



CENTRO DE ESTUDIOS SUDAMERICANOS

FIN DE CICLO Y LOS PROCESOS REGIONALES

Por Elsa Llenderrozas¹

El ciclo de crecimiento económico por altos precios de los productos primarios y de autonomía regional por retracción de la potencia regional llegó a su fin. Como el mito del eterno retorno, América Latina se enfrenta nuevamente con los dilemas que plantean los cambios de la estructura de poder mundial y los ciclos de procesos internos negativos de distinta índole.

La región padece las consecuencias de la transición de poder global, entre potencias establecidas, dominantes en las distintas estructuras de poder político, militar y económico; y potencias emergentes, que comparten principios de la política internacional -como el de la soberanía y la diplomacia- pero representan modelos políticos y valores distintos a la estructura compartida en el área latinoamericana. La rotación del eje de poder mundial hacia la región de Asia Pacífico y las dinámicas de negociación de los mega-acuerdos comerciales suman otros desafíos estratégicos.

A nivel regional, la desaceleración económica y las crisis políticas de distinto orden, plantean nuevos interrogantes sobre el futuro de los mecanismos de integración existentes. Una vez agotada la década de crecimiento de las economías latinoamericanas cabe preguntarse qué valoración estratégica adquieren los regionalismos hoy frente a las nuevas tendencias mundiales.

¹ La autora es Magister en Relaciones y Negociaciones Internacionales. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Argentina), Universidad de San Andrés, Argentina. Magister en Relaciones Económicas Internacionales. Universidad de Barcelona, España. Docente-investigadora de la carrera de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Es docente de varios postgrados del país y autora de artículos y libros relacionados a la temática regional.



Los bloques regionales sufren el impacto de procesos externos e internos de características diferentes, a saber:

- *Bilateralidad de las relaciones de China y Rusia con los países latinoamericanos.* La experiencia de la última década demuestra que los acuerdos prioritarios para estas potencias emergentes se materializan a través de canales bilaterales. Particularmente China, cuyos convenios más importantes se han alcanzado en el plano bilateral. Los casos de Venezuela, Nicaragua y Argentina son emblemáticos. En todos ellos se discuten las condicionalidades y los efectos a futuro en términos de independencia y autonomía. A excepción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), que tiene una agenda de representación regional con cada una de estas potencias emergentes, el resto de los mecanismos regionales carecen de una visión estratégica definida y de vínculos institucionalizados con aquellas. Este déficit impacta en la valoración estratégica que los países miembros tienen de los mismos y a su vez reacomoda sus prioridades de política externa. Incluso en el caso de la CELAC, se manifiestan los obstáculos para desempeñarse como una instancia de representación regional que pueda actuar con “una sola voz”.

-*La recuperación económica de los Estados Unidos, y el fortalecimiento de su presencia en América Central y el Caribe, incluyendo la reconstrucción de la relación con Cuba, vuelve a ejercer atracción en sectores políticos y económicos de la región.* El diálogo Cuba-Estados Unidos despejó el área caribeña en términos geopolíticos y la crisis de los programas de cooperación petrolera de Venezuela -como Petrocaribe- ofreció una oportunidad para el gobierno norteamericano de ocupar su lugar.

-*Caída de la tasa de crecimiento de las economías latinoamericanas y fin del boom de las commodities.* América Latina ha entrado en un nuevo ciclo de desaceleración de la actividad económica, ya sea con estancamiento (Brasil),



recesión (Venezuela, Argentina) o crecimiento muy lento (México), que tratándose de las economías más grandes marcan tendencia regional. Esto produce una retracción en todas las iniciativas regionales que requieren de recursos económicos y financieros. Las economías mayores están más preocupadas por las restricciones domésticas, por la reversión de la desigualdad y por las tareas pendientes que no se hicieron durante la bonanza económica. Los recursos disponibles para los proyectos regionales son marginales.

UNASUR Y CELAC surgieron en un contexto de autonomía y de economías en crecimiento, con gobiernos que disponían de recursos materiales para asignar a propuestas regionales. La desaceleración económica sugiere una retracción de los gastos o su desvío a necesidades internas que pasarán a ser prioridad. Aún en este escenario desalentador, UNASUR y CELAC tienen posibilidades diferentes. Mientras que UNASUR posee una lista de proyectos en infraestructura y defensa (entre otros temas), que probablemente se vean frenados, CELAC no tiene objetivos de esa naturaleza, básicamente busca visibilidad y alto perfil internacional, representar a la región en las relaciones birregionales, actividades de relativo bajo costo económico y en consecuencia el impacto de la desaceleración puede ser menor.

- *Estancamiento del comercio intraregional.* El comercio entre los países de UNASUR nunca recuperó el nivel record que alcanzó en 1998 (curiosamente antes de la creación de esta iniciativa). Los niveles de interdependencia económica y comercial continúan siendo bajos y en declinación. La matriz de intereses económicos se define con otros actores, donde China ocupa un rol central. Solo el aumento de las inversiones de las translatinas en los mercados de países latinoamericanos, observable en los últimos 5 años, ha tenido un impacto significativo en la construcción de una base de intereses económicos regionales. Pero las instituciones regionales han influido menos que la seguridad jurídica, las características de los mercados, la relación del estado



con el capital privado internacional y las oportunidades de negocios que ofrecen los distintos países latinoamericanos.

- *Las crisis políticas, la baja aprobación de los gobernantes y la caída en la calidad de las democracias de la región.* La inestabilidad política reaparece como amenaza en algunos gobiernos de la región, acosados por la corrupción política (Brasil, Chile, Argentina) o el deterioro de las condiciones de ejercicio de las libertades democráticas y de las condiciones económicas de la sociedad (Venezuela). Las turbulencias políticas están impactando de manera negativa en UNASUR.

El consenso alrededor del significado de la democracia y los derechos humanos se está debilitando y la retórica de los gobiernos y las instituciones regionales comienza a disociarse de la realidad. La crisis venezolana plantea un tema divisivo en la región y cada vez son mayores los costos políticos de los gobiernos por no involucrarse de manera más activa en la búsqueda de una solución política a la crisis. El capital político, el reconocimiento y la capacidad que UNASUR había acumulado en la mediación frente a crisis políticas de la región, comienzan a evaporarse frente al caso de Venezuela. Las condiciones económicas, sociales y políticas del régimen venezolano plantean un desafío a los países latinoamericanos, principalmente los sudamericanos, en términos de defensa de la democracia y de los derechos humanos como valores fundamentales de la vida política. Estas deficiencias debilitan la valoración que las sociedades sudamericanas y los sectores políticos de diverso perfil ideológico tienen sobre UNASUR pero también sobre el Mercosur y la CAN. Ante el fracaso de UNASUR en la búsqueda de soluciones a la crisis venezolana, aparecen necesariamente otras iniciativas como la de los ex presidentes latinoamericanos que intentan cubrir ese vacío.

- *Los problemas estructurales de los regionalismos.* Iniciativas como UNASUR arrastran problemas relacionados a su escasa o débil institucionalidad, a la



falta de avances concretos en muchos campos de la integración, a la superposición de esquemas de integración, y al intento de sostener iniciativas regionales sin los recursos necesarios. Son cuestiones que no se han enfrentado con la capacidad, la decisión política y los medios necesarios. El fin de ciclo deja un conjunto de tareas inconclusas.

Aún con esos temas pendientes, hay algunas cuestiones de agenda que deben enfrentarse de manera prioritaria:

Los distintos bloques regionales (Mercosur, CAN, UNASUR), no han tomado decisiones estratégicas ineludibles frente a la reconfiguración del poder mundial. Todos ellos carecen de una visión de inserción externa de largo plazo y de un perfil internacional claro. Su posicionamiento frente al escenario de mega acuerdos regionales es opaco. En este sentido, la Alianza del Pacífico tiene metas de inserción más definidas, tomando como punto de partida la proyección hacia la región Asia Pacífico. En sus objetivos prioriza la agenda comercial pero la complementa con cooperación en otras dimensiones (educación, turismo, visados, entre otros).

Los regionalismos tienen un desafío por delante: reinventarse como instrumentos útiles para insertarnos y adaptarnos a esos procesos de construcción de mega-bloques regionales, y ayudarnos a amortiguar los efectos más negativos de la transición en el orden mundial.

En definitiva frente a este escenario los mecanismos regionales necesitan definir estrategias concertadas en el plano multilateral global, inter-regional y dentro de la propia región. Necesitan superar los obstáculos existentes para mejorar su capacidad de comportarse como un actor internacional.

En el plano estratégico interno, los regionalismos, además de objetivos de largo plazo como el desarrollo y la integración, tienen que servir para enfrentar este nuevo ciclo de desaceleración económica y aumento de los



problemas sociales como la desigualdad y la pobreza. El reto por delante es adaptar su existencia y su funcionamiento a la reaparición de condiciones económicas generales desfavorables.

En definitiva, el fin de ciclo también pone a prueba la *resiliencia* de los gobiernos y de las instituciones de la región. Ese es el principal desafío de los países latinoamericanos para la próxima década.